Legislative Summary LS-446E

BILL C-23: SEX OFFENDER INFORMATION REGISTRATION ACT

Robin MacKay
Law and Government Division

29 January 2003
Revised 25 November 2003

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Research Branch

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-23

HOUSE OF COMMONS	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	11 December 2002
Second Reading:	8 April 2003
Committee Report:	29 October 2003
Report Stage:	5 November 2003
Third Reading:	5 November 2003

SENATE	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	5 November 2003
Second Reading:	
Committee Report:	
Report Stage:	
Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

A. Existing Sex Offender Registries 1
1. The United States 1
2. The United Kingdom 5
3. Ontario 7
4. Other Provincial Measures 9

B. Interdepartmental and Federal/Provincial/Territorial Working Groups on High-Risk Offenders 10

C. Recent Federal Initiatives Concerning Sex Offenders 12

DESCRIPTION AND ANALYSIS 13

A. Purpose of the Act 14

B. Clauses 20 and 21: Amendments to the *Criminal Code* 14

C. Clauses 4 to 7: Obligations of Sex Offenders 17

D. Clauses 8 to 12: Responsibilities of Persons who Collect and Register Information 18

E. Clauses 14 and 15: Retention of Information in Database 19

F. Clauses 16 and 17: Prohibitions and Offences 19

G. Clauses 22 and 23: Consequential Amendments 20

H. Clause **25**: Coming Into Force 21

COMMENTARY 21

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-23: SEX OFFENDER INFORMATION REGISTRATION ACT*

Bill C-23, An Act respecting the registration of information relating to sex offenders, to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts (the Sex Offender Information Registration Act), was introduced in the House of Commons on 11 December 2002 and passed Third Reading on 5 November 2003. The Bill's purpose is to help police services investigate crimes of a sexual nature by requiring the registration of certain information relating to sex offenders. This is mainly done through the addition of a number of sections to the *Criminal Code*.(1) The Bill also makes consequential amendments to the *Access to Information Act*(2) and the *Criminal Records Act*,(3) along with coordinating amendments to the *Criminal Code* to make it consistent with the provisions of Bill C-20, An Act to amend the Criminal Code (protection of children and other vulnerable persons) and the Canada Evidence Act.

BACKGROUND

A. Existing Sex Offender Registries

1. The United States

Registries of sex offenders have been in place in certain states of the United States for some time. The first state to require sex offenders to register with a local law enforcement

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the Bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) R.S.C. 1985, c. C-46.

(2) R.S.C. 1985, c. A-1.

(3) R.S.C. 1985, c. C-47.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

104-03279/

agency was California, which adopted this requirement in 1947.(4) There was, however, no national requirement for sex offender registration until the enactment in 1994 of the Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act.(5) This law is named for an 11-year-old boy who was abducted from his home in Saint Joseph, Minnesota, in 1989. Neither he nor his abductor has ever been found. His mother became an advocate for missing children. The Wetterling Act instructs the Attorney General to establish guidelines for states that require: (1) a person who is convicted of any crime against a minor, or who is convicted of a sexually violent offence against anyone, to register a current address with a designated state law enforcement agency for at least 10 years; and (2) a person who is judged to be a sexually violent predator to register with a state law enforcement agency for the person's entire lifetime. The Act provides an exception to the latter requirement when the sentencing court, after receiving a report by a state board of experts in the field of behaviour and treatment of sexual offenders, determines that the person no longer suffers from a mental abnormality or a personality disorder that would make the person likely to engage in a predatory, sexually violent offence. The states can decide when to evaluate the offender, either at the time of sentencing or when the offender has finished a term of imprisonment and is ready for release.

The Act requires central data collection by the states and transmission of the data to the Federal Bureau of Investigation (FBI) and local authorities. It permits disclosure of such information to law enforcement agencies, government agencies conducting confidential background checks, and local communities. States that failed to comply with the provisions of the Act faced the prospect of losing some federal funding for their criminal justice systems. By June 2000, all states had achieved compliance.

Although the Wetterling Act did not require community notification, some states had enacted laws that required the public to be notified when a sex offender moved into the area. In October 1994, for example, New Jersey passed "Megan's Law," putting into place a state-wide sex offender notification system. The genesis of this law was the rape and murder of seven-year-old Megan Kanka in New Jersey in 1994. She was killed by a child molester with two previous convictions for sexual offences, who had moved across the street from her family without their knowledge. Megan's mother campaigned for a change in the law to give parents

---

(4) California Department of Justice, *California's Megan's Law*, July 2000, p. 5.

(5) The Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act is Title XVII, Sec. 170101 of the Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994 (P.L. 103-322 Sec. 170101; 108 Stat. 2038; 42 U.S.C. 14071).

access to information on pedophiles in their area. On 17 May 1996, President Clinton signed a federal Megan's Law requiring that communities receive notification of sex offenders in their neighbourhoods.[6] The federal Megan's Law amended the Wetterling Act in two ways: (1) it eliminated a general requirement that information collected under state registration programs be treated as private data; and (2) it stated that the designated state law enforcement agency shall release relevant information that is necessary to protect the public concerning a specific person required to register on a sex offender registry. The identity of the victim of a sex offence, however, is not to be released. On 3 October 1996, President Clinton also signed into law the Pam Lychner Sexual Offender Tracking and Identification Act.[7] The Act provides for an interstate tracking system, so that sex offenders who move about the country are always required to be registered.

As a result of this federal legislation, and the laws that have modified it, all 50 states, the District of Columbia, and the federal government impose some form of registration requirement on sex offenders. Many issues of sex offender registration, however, remain at the discretion of state lawmakers, including: (1) which offenders should be registered; (2) what information is gathered; (3) how much information is disclosed; and (4) what standards and procedures are used to determine the information gathered and the extent of disclosure. State notification options range from the passive (where the public seeks out the information) to the active (where the police or the offender are required to notify residents). The typical information contained in the registration system includes an offender's name, address, date of birth, Social Security Number, photo, fingerprints, criminal history, place of employment, and vehicle registration. Eight states require blood samples for DNA registration, while Michigan requires a DNA profile.

A state registration program established under the Wetterling Act requires a responsible official to inform the offender of the duty to register, obtain the information required for registration, and inform the offender that if the offender changes residence address, the offender shall report the change of address. The official also needs to obtain fingerprints and a photograph of the offender. The released offender is then required to read and sign a form stating that the duty to register under this section has been explained.

The state in which the sex offender resides determines the amount of time that the offender must be registered, and the sex offender has the option of challenging the determination. When a sex offender moves to a new state, the offender has between 48 hours and 70 days

---

(6) P.L. 104-145; 110 Stat. 1345; 42 U.S.C. 14071(e).

(7) P.L. 104-236; 110 Stat. 4093; 42 U.S.C. 14072(b).

(depending on the state) to notify the authorities of the new address. Failure to register can result in fines and imprisonment. The Wetterling Act more generally requires that the states impose criminal penalties on any person who knowingly fails to register under a state sex offender program and to keep such registration current.

The states normally follow one of four models with respect to notification:

- An agency identified by the state (e.g., law enforcement, parole) determines the level of risk that the offender poses to the community and then implements a notification plan that reflects that level of risk;
- The state statute stipulates which types of offenders are subject to notification and what notification methods to use. A designated agency, such as a law enforcement agency, the probation and parole department, or the local prosecutor's office carries out the notification;
- The offenders themselves are required to carry out the community notification, although they may be supervised by a criminal justice agency; or
- Community groups and individuals must request information about whether a sex offender is living in their community or ask for information about a specific person.

Typically, states distinguish among three groups that must or may be notified: organizations, residents, and the media. In all states, schools are notified when a sex offender moves into the area. Some states also notify their public housing departments, public libraries, block watches, churches, and any other organizations that oversee women or children. In most states, local agencies have discretion over which media to contact. Megan's Law permits citizens of the United States to conduct two types of searches: (1) a community search in which a specific geographic area is queried to identify registered sex offenders; and (2) a name search, in which names of people can be checked to see whether they are registered sex offenders. The state determines the type of search allowed and whether the search is done by computer (e.g., California), or by a paper request at local law enforcement offices (e.g., Pennsylvania).[8]

Statutes providing for sex offender registration and community notification have been challenged in the state and federal courts on a number of legal grounds, including privacy and the Eighth Amendment prohibition of cruel and unusual punishment. The most serious challenges have been under the Ex Post Facto Clause. The United States Constitution prohibits

---

(8) Alison M. Siskin and David Teasley, *Sex Offender Registration: Issues and Legislation*, Congressional Research Service report for Congress, 19 April 2001, p. CRS-11.

the passage of *ex post facto* laws, i.e., laws that punish individuals retroactively for misdeeds occurring before passage of a law.[9] Thus, challenges have arisen when the registration requirements and community notification are imposed upon individuals who have been convicted of sex offences before the enactment of the statute in question. On 5 March 2003, the United States Supreme Court released its decisions in two cases in which it considered the constitutionality of "Megan's Laws."

In *Connecticut Department of Public Safety et al.* v. *Doe*[10] the "Megan's Law" in Connecticut, which provided for public notification of sex offenders, was challenged as a violation of the Fourteenth Amendment's Due Process Clause. The Supreme Court held that mere injury to reputation does not constitute the deprivation of a liberty interest. Even if a sex offender was deprived of his or her liberty, the public notification in Connecticut did not state that the offender was currently dangerous, only that he or she had been convicted of a sex offence in the past. This conviction was something the convicted offender had already had a procedurally safeguarded opportunity to contest. In the case of *Smith et al.* v. *Doe et al.*[11] the Supreme Court examined the Alaska Sex Offender Registration Act, whose registration and notification requirements are both retroactive. The Supreme Court held that, since the Alaska statute was not punitive in nature, its retroactive application did not violate the Ex Post Facto Clause. The Alaska statute was intended as a civil regulatory scheme only and did not act as a punishment of sex offenders convicted before the statute came into force. The outcome of future constitutional challenges to sex offender registration and notification laws will depend in each case upon the intent and wording of the statute in question.

2. The United Kingdom

On 1 September 1997, the United Kingdom implemented the *Sex Offenders Act 1997*.[12] This statute requires all persons convicted of a sexual offence (as listed in Schedule 1 to the statute), found not guilty of such an offence by reason of insanity, found to be under a disability and to have done the act charged against him or her in respect of such an offence, and

---

(9) U.S. Const. Art I, sec. 9, cl. 3 (prohibition of federal *ex post facto* laws); U.S. Const. Art. I, Sec. 10, cl. 1 (prohibition of state *ex post facto* laws).

(10) No. 01-1231.

(11) No. 01-729.

(12) 1997, c. 51, as amended by the *Criminal Justice and Courts Services Act 2000*, 2000, c. 43.

anyone cautioned by a constable in respect of a sexual offence that the offender has admitted, to notify the police of his or her name(s), date of birth, and home address. Such notification must initially be done within three days and in person. At this notification, the police are empowered to take fingerprints and photographs of offenders. A sex offender must also notify police, within 14 days, of any change of name, home address, or any stay of more than 14 days in a year at an address about which the police have not been notified. An offender must also notify the police of his or her intention to leave the United Kingdom for eight days or longer and of his or her return, along with details of the trip.[13] The notification requirement applies retroactively to those persons still in contact with the criminal justice system, whether serving a sentence of imprisonment, awaiting sentencing, serving a community sentence, or subject to supervision in the community.

The minimum period during which an offender must report to the police is five years. If sentenced to imprisonment for six months or less, the reporting period is seven years, while a sentence of imprisonment of six to thirty months leads to a reporting period of ten years. A sentence of imprisonment of thirty months or more, or an admission to a hospital subject to a restriction order, leads to an indefinite reporting period. For young offenders (under 18), the notification periods of ten, seven, and five years are halved. Notification periods start from the date of conviction or caution. Failure to comply with the reporting requirements is an offence, making the offender liable on summary conviction to a fine or to imprisonment for a term not exceeding six months, or to both. Upon conviction on indictment, the maximum penalty is a fine or five years' imprisonment, or both. Offenders under 18 years of age cannot be imprisoned for failure to notify the police. As of December 2001, 97% of offenders required to register had done so.[14]

If an act is committed outside the United Kingdom which constitutes an offence under the law in force in that country and would constitute a sexual offence to which the statute applies if it had been done in the United Kingdom, that act shall constitute that sexual offence under the law of that part of the United Kingdom. Proceedings under the *Sex Offenders Act 1997*, however, shall not be brought unless the person who committed the act is a British citizen or resident in the United Kingdom.

There is currently no public access to the sex abuse registry in the United Kingdom. Disclosure to third parties of personal information about individual offenders is an

---

(13) Home Office Circular 20/2001.

(14) BBC News World Edition, 12 December 2001.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

exception to a general policy of confidentiality.[15] Disclosure by police is permissible, however, where it is part of an overall plan for managing the risk posed by a potential offender and there is a need to protect an individual child, a group of children, or other vulnerable persons. The U.K. government is currently of the opinion that allowing parents direct access to the sexual offenders register could encourage vigilante attacks, such as took place in 2000 after the tabloid newspaper *News of the World* published the names of sex offenders.[16] There is also concern that such publicity might drive offenders underground and away from support services, perhaps putting children at greater risk.

On 20 November 2003, Royal Assent was given to the *Sexual Offences Act 2003*.[17] Part 2 of the Act re-enacts Part 1 of the *Sexual Offenders Act 1997* but with a number of changes. The Act provides for a notification order to be applied to offenders with convictions for sex offences abroad. This is designed to catch "sex tourists" who would otherwise escape the registration requirements, if they did not have a conviction in the United Kingdom, and foreign citizens who the police know have been convicted for a sex offence in their own countries. The Act also provides that sex offenders must notify the police within three, instead of 14, days of any change of address or name and also inform police if they spend seven days or more in a calendar year away from home. Another change requires that an offender register annually with the police, whether or not the information concerning them had changed. Finally, the Act introduces a two-year notification period for someone who has been cautioned for a sex offence.

3. Ontario

The first Canadian province to establish a registry of convicted sex offenders was Ontario. *Christopher's Law (Sex Offender Registry 2000)*[18] was proclaimed on 23 April 2001. It was named after 11-year-old Christopher Stephenson, who was murdered in 1988 by a convicted pedophile on federal statutory release. At the 1993 inquest into Christopher's death, the coroner's jury recommended creating a national registry for convicted sex offenders, requiring them to register with their local police service.

---

(15) Home Office Circular 39/1997.

(16) *Guardian Unlimited*, 4 August 2000.

(17) *Sexual Offences Act 2003*, 2003, Chapter 42.

(18) S.O. 2000, c. 1.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The Sex Offender Registry is a provincial registration system for sex offenders who have been released into the community, obligating them to report annually to police. Police enter information about these individuals into a database, including their name, date of birth, current address, current photograph, and the sex offence(s) for which the offender is responsible. The public does not have access to the Sex Offender Registry. The purpose of maintaining the database is to provide police services with important information that improves their ability to investigate sex-related crimes, as well as monitor and locate sex offenders in the community.

Mandatory registration applies to residents of Ontario who have been convicted of a criteria sex offence in Canada and were serving a sentence on the day Christopher's Law was proclaimed, or who were convicted of a sex offence on or after the day the legislation came into force. In this way, the legislation acts retroactively. The criteria sex offences are: sexual interference; invitation to sexual touching; sexual exploitation; incest; bestiality; child pornography (making, possession, distribution); parent or guardian procuring sexual activity; exposure; sexual assault; sexual assault with a weapon, threats to a third party or causing bodily harm; and aggravated sexual assault. Mandatory registration also applies to residents of Ontario who have been found not criminally responsible for a criteria sex offence by reason of a mental disorder on or after the day the legislation came into force, or who are young offenders convicted of a criteria sex offence in adult court.

Every criteria sex offender must report in person to police in the jurisdiction where he or she resides, and at the place and during the times determined by the police service. An offender must report within 15 days after release from custody, after conviction if not given a custodial sentence, after having been found not criminally responsible and given an absolute or conditional discharge, after a change of address, after becoming a resident of Ontario, and 15 days prior to ceasing to be a resident of Ontario. An offender must also report annually between the 11th and 12th month after last reporting. Individuals who are convicted of a sex offence, or found not criminally responsible for a sex offence on account of a mental disorder, for which the maximum sentence is not more than ten years, are required to comply with the registration requirements for a ten-year period. Any offender convicted of more than one criteria offence or convicted of an offence for which the maximum sentence is more than ten years is subject to registration requirements for life.

Failure to abide by the reporting requirements is an offence. For a first offence, the punishment is a fine of not more than $25,000, or imprisonment for not more than one year, or both. For a subsequent offence, the punishment is a fine of not more than $25,000, or imprisonment for a term of not more than two years less a day, or both.

The Sex Offender Registry is operated and maintained by the Ontario Provincial Police on behalf of the Ministry of the Solicitor General. Local police services are responsible for establishing a registration site to which offenders can report. Police services must also conduct the registration of those offenders who report by entering the appropriate information into the database, including a photograph of each offender. Besides registering offenders, local police services are responsible for enforcing the legislation. The *Police Services Act*[19] empowers local police chiefs to publicly disclose information about offenders considered to be a significant risk to the community.[20] The public, however, does not have access to the Sex Offender Registry database, and unauthorized disclosure of information in the registry is an offence.

If an offender receives a pardon for all criteria sex offences, he or she will be able to have his or her name and personal information removed from the Registry. The offender will first have to provide proof of a pardon to a local police service. Only Central Sex Offender Registry staff can remove an offender from the Registry.

4. Other Provincial Measures

In February 1995, the Province of Manitoba created the Community Notification Advisory Committee (CNAC) to review cases of convicted sex offenders thought to be at high risk to re-offend.[21] This provided a more formal structure to the informal protocols concerning public notification that existed previously. The Committee advises police whether the public should be warned about such offenders living in the community. CNAC is made up of people from the criminal justice and mental health systems who have the expertise to determine whether an offender is likely to commit further crimes. There is also a private citizen to represent the interests of the public. If the police believe an offender about to be released poses a threat to commit another sexual offence, they refer the case to CNAC for a recommendation as to whether the public should be warned. If possible, offenders are told that their case has been referred to the committee and that a public notification may be made. They are given an opportunity to make a written submission to the committee or arrange for someone to do so on their behalf.

---

(19) R.S.O. 1990, c. P.15, s. 41(1.1).

(20) See O. Reg. 265/98, which authorizes a chief of police to disclose personal information if he or she believes that an individual poses a significant risk of harm to other persons and that disclosing the information would reduce that risk.

(21) See: http://www.gov.mb.ca/justice/safe/pubnote.html.

CNAC has a range of options open to it. The strongest action it can take is full public notification. This is a province-wide warning to all Manitobans, and includes a news release to major media outlets, which may include a photograph of the offender, a physical description, and the nature of his or her past offences. CNAC may also issue warnings targeted to a specific community or group, may decide that no notification is necessary, or it may recommend that the police take other steps to ensure community safety, such as surveillance or applying for a court order to keep the offender from contacting children. It is the police agency, however, that is ultimately responsible for what action is or is not taken. CNAC is a joint initiative of the Province of Manitoba, RCMP, Winnipeg Police Service, Brandon Police Service, and Correctional Service Canada. Similar initiatives have now been instituted in a number of other provinces to notify the public about dangerous offenders in the community.

In May 2002, the Alberta Solicitor General made accessible on the Internet information about "high-risk offenders."[22] A person is considered "high-risk" when a Chief of Police or the Assistant Commissioner of the RCMP in Alberta makes a determination that a person presents a "risk of significant harm." This determination is made under section 32 of the Alberta *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*.[23] The stated purpose of the web pages is to provide information on high-risk offenders to enable members of the public to take suitable precautionary measures. The information provided includes the offender's name, the offence he or she committed, a photograph, and the area in which the offender was released or lives. The web site is supposed to contain only the most serious offenders who are deemed to present a risk of significant harm to the safety of the public. Not all dangerous or serious offenders are included. The web site contains a warning that under no circumstances is the information to be used to injure, harass, or commit a criminal act against any person named.

B. Interdepartmental and Federal/Provincial/Territorial Working Groups on High-Risk Offenders

In 1993, the federal departments of the Solicitor General, Health, and Justice established an interdepartmental working group to study the option of establishing a registry of convicted sex offenders. From a process of consultation, the working group came to a number of conclusions:

---

(22) See: http://www4.gov.ab.ca/just/crimeprev/hro.cfm.

(23) R.S.A. 2000, c. F-25.

- A separate registry would, at best, duplicate a part of what is already available through the Canadian Police Information Centre (CPIC).

- Access to the full criminal history of convicted offenders would be more useful than the narrow criteria of sex offending.

- A separate system would be expensive and difficult to administer, particularly with regard to verification of identity.

- Public access to any form of registry raises serious privacy issues.

- Information contained on a registry (including CPIC) is of limited value unless supported by a more comprehensive screening process that should be adopted by those concerned with protecting and assisting children and other vulnerable groups.(24)

As a result of this report, the federal government announced in November 1994 that there would be a National Screening System for volunteers and employees in positions of trust with children and other vulnerable groups (see below).

A Federal/Provincial/Territorial Working Group on High Risk Offenders was also established to review the effectiveness of existing information systems, including the National Screening System, and to examine additional ways to strengthen the ability to protect children and other vulnerable groups, including a national registry. The Working Group generally concluded that a new, national pedophile or sex offender registry would not significantly improve upon the status quo in protecting children and other vulnerable groups from sexual predators. The Working Group noted the limitations of a national sex offender registry, which include: fear that a registry will have the effect of driving sex offenders underground; misidentification of sex offenders if no unique information such as fingerprints is submitted with an inquiry; the lack of comprehensiveness of a registry, since it would contain no information on the unconvicted; and possible social consequences such as vigilante actions, the spreading of fear or, alternatively, a false sense of security when an inquiry results in a negative response.

The Working Group concluded that there was currently (in 1998) a substantial basis for achieving public protection goals provided by:

---

(24) Solicitor General, Health, and Justice Canada, *Report of the Federal ad hoc Interdepartmental Working Group on Information Systems on Child Sex Offenders: Screening of Volunteers and Employees in Child-Sensitive Positions*, 1994. The conclusions are summarized at: http://www.johnhoward.ab.ca/PUB/offender.htm.

- the national data system of criminal history information (CPIC);
- active screening of volunteers and others in positions of trust based in part on criminal record checks; and
- public notification schemes that exist in almost all jurisdictions.[25]

The Working Group recognized that improvements could be made in all these areas. In particular, it recommended that any additional resources made available for improving information systems for the protection of children and other vulnerable groups should be spent on enhancing CPIC, modernizing it, and improving its ability to carry confidential police intelligence information to aid law enforcement with high-risk individuals.

C. Recent Federal Initiatives Concerning Sex Offenders

In 1994, a national screening system was put in place as part of CPIC. The system allows an agency dealing with children to request a local police criminal background check through CPIC on anyone wanting to be involved with that agency, either as an employee or as a volunteer. Information is provided to the organization in accordance with the provincial Access to Information and Privacy laws. The CPIC data that may be available to an agency include: data on all convicted sex offenders, plus information on restraining orders for family violence incidents, peace bonds, and prohibition orders relating to sex offenders; information about the age and gender of the victim in cases of child sexual offences; and fingerprint information on those convicted of all "hybrid" child sexual offences (either summary or indictable offences). In 2000, the *Criminal Records Act* was amended so that criminal records of pardoned sex offenders who apply for positions of trust with children can be revealed. This is done when the applicant for the position has given approval for the verification to be made and the Solicitor General of Canada has approved of the disclosure.[26]

Bill C-55, an Act to Amend the Criminal Code (high risk offenders), the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Department of the Solicitor General Act, came into force on 1 August 1997. The Act

---

(25) Federal/Provincial/Territorial Working Group on High Risk Offenders, *Report to Federal, Provincial and Territorial Ministers on Information Systems on Sex Offenders Against Children and Other Vulnerable Groups*, 1998.

(26) *Criminal Records Act*, R.S.C. 1985, c. C-47, s. 6.3.

created a "long-term offender" designation that targets sex offenders and allows for a period of community supervision of up to ten years following the release of the long-term offender from custody.(27) If, while on community supervision, a long-term offender breaches an order of his supervision, he will be subject to a term of imprisonment of up to ten years. In addition, there is a dangerous offender designation, which requires judges to impose indeterminate sentences on all dangerous offenders.(28) A new judicial restraint was also introduced by the Act, which is aimed at persons who are considered likely to commit a personal injury offence. Judicial restraint is set out in section 810.2 of the *Criminal Code* and allows judges to order a peace bond that includes special conditions, such as electronic monitoring requirements or avoiding contact with children.

The *Corrections and Conditional Release Act* requires Correctional Service Canada to provide information regarding the identity and criminal record of offenders to the National Parole Board, provincial governments or parole boards, or any other agency authorized to supervise offenders. The Act also provides for the notification of police forces prior to the release of a federal inmate, whether on temporary absence or statutory release. These provisions apply to all federal inmates, not only those classified as dangerous or long-term offenders. Where Correctional Service Canada has reasonable grounds to believe that an inmate who is about to be released will pose a threat to any person, it is required to take steps prior to release to give the police all information under its control that is relevant to the perceived threat.(29) The Act also allows for sexual and other violent offenders to be detained until the end of their sentence.(30)

DESCRIPTION AND ANALYSIS

Bill C-23 consists of **25** clauses. The following description highlights selected aspects of the bill and does not review every clause.

---

(27) *Criminal Code*, s. 753.1.

(28) *Criminal Code*, s. 753.

(29) *Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20, s. 25.

(30) SS. 129-132.

A. Purpose of the Act

Clause 2 of the Bill describes its purpose as being to help police services investigate crimes of a sexual nature by requiring the registration of certain information relating to sex offenders. Clause 2 also states that this objective is to be achieved in accordance with a number of principles. One principle is that the police should have rapid access to certain information relating to sex offenders in order to assist them in the investigation of crimes of a sexual nature. Another principle is that the privacy interests of sex offenders and the public interest in their rehabilitation and reintegration into the community as law-abiding citizens are to be respected. In order to do this, the information is to be collected only to enable police services to investigate crimes that they have reasonable grounds to **suspect** are of a sexual nature. Access to the information, and use and disclosure of it, are to be restricted.

B. Clauses 20 and 21: Amendments to the *Criminal Code*

A number of sections are to be added to the *Criminal Code* as part of the creation of a national sex offender database. New section 490.011 defines a "designated offence" by listing the offences for which an order that a sexual offender register with the database may be imposed.

Proposed section 490.012 of the *Criminal Code* is the key provision of Bill C-23. This subsection provides that a court shall, on application of the prosecutor, make an order requiring a person to comply with the *Sex Offender Information Registration Act*. Such an order is to be made after sentence is imposed for a "designated offence," or after the court renders a verdict of not criminally responsible for such an offence on account of a mental disorder. For certain designated offences, the court shall make such an order when the Crown has proved beyond a reasonable doubt that the act was committed with the intent to commit one of the designated "sexual" offences. The court is not required to make an order under this section if the offender establishes that, if the order were made, the impact on him or her, including on his or her privacy or liberty, would be grossly disproportionate to the public interest in protecting society through the effective investigation of crimes of a sexual nature, by means of the sex offender registry. Thus, section 490.012 makes explicit the balancing that must be done by judges between the interests of sex offenders and the interest of society to be protected from them. This section requires the court to give reasons for making or refusing an order to register.

Section 490.013 sets out the duration of any order to register as a sex offender. If the designated offence is prosecuted summarily or is an offence for which the maximum term of imprisonment is 2 or 5 years, then the order to register ends after 10 years. If the maximum term of imprisonment for the designated offence is 10 or 14 years, the order lasts 20 years. Finally, an order to register lasts for life if the designated offence has a maximum penalty of imprisonment for life. If a second or subsequent order is made, it applies to the sex offender for life.

Section 490.014 allows for either the prosecutor or the sex offender to appeal from a judge's decision on whether or not to compel the offender to enrol in the sex offender registry. Section 490.015 will allow a sex offender to apply to have an order to register terminated earlier than originally ordered. Section 490.016 states that the court is obliged to terminate an order if it is satisfied that the sex offender has established that the impact on him or her of continuing the order, including on his or her privacy or liberty, would be grossly disproportionate to the public interest in the protection of society through the effective investigation of crimes of a sexual nature, by means of the sex offender registry. Section 490.017 will allow for appeals of decisions on early termination of orders to register.

Section 490.019 provides for an offender to be served with a notice in Form 53 to comply with the *Sex Offender Information Registration Act*. Section 490.02 makes it clear that the persons served with Form 53 are not those covered by an order in Form 52 made pursuant to section 490.012. Rather, a Form 53 notice can be served on anyone convicted of, or found not criminally responsible on account of mental disorder for, a designated offence and who is still subject to a sentence for that offence on the day on which the *Sex Offender Information Registration Act* comes into force. Thus, there will be a retroactive effect to the sex offender registry. Section 490.02 also provides for the registration in the national database of those offenders who are registered in the Ontario sex offender database, unless they have been finally acquitted of, or received a pardon for, every relevant offence.

Section 490.022 states that the obligation to register set out in section 490.019 begins one year after the day on which the offender is served with a Form 53 notice. The obligation ends on the earliest of the day on which an exemption order is made, the day on which the obligation to register under the Ontario Act ends, or the day on which the

offender obliged to register under the Ontario Act provides satisfactory proof of a pardon. If none of these situations applies, the obligation ends in either 10 years, 20 years, or extends for life, depending upon the maximum term of imprisonment that was possible for the offence in question. The obligation to register for life applies if the offender was convicted of, or found not criminally responsible on account of mental disorder for, more than one designated offence.

Section 490.023 of the *Criminal Code* will allow a person subject to a section 490.019 order to apply to a court for an exemption. In order to do this, the offender must not be subject to an order under section 490.012. The court is obliged to make an exemption order if the offender has established that the impact of the obligation on him or her, including on his or her privacy or liberty, would be grossly disproportionate to the public interest in protecting society through the effective investigation of crimes of a sexual nature, to be achieved by means of a sex offender registry. This test is the same as that for a termination order under section 490.016 from an order to register under section 490.012. Section 490.024 provides for an appeal by either the Attorney General or the offender from a court's decision on an application for a termination order.

Section 490.026 will allow a person subject to an obligation under section 490.019 and not subject to an order under section 490.012 to apply to a court for a termination order. The same time periods apply as for a termination order from a section 490.012 obligation, as does the "grossly disproportionate" impact test, as set out in section 490.027. Section 490.029 provides for an appeal from a court's decision on a termination order.

Section 490.031 of the *Criminal Code* will make it an offence to fail to comply, without reasonable excuse, with an order made under section 490.012 or with an obligation under section 490.019. For a first offence, on summary conviction, the offender is liable to a fine of not more than $10,000, or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both. In the case of a second or subsequent offence, for a conviction on indictment the offender is liable to a fine of not more than $10,000, or to imprisonment for a term of not more than two years, or to both. If convicted summarily, the offender is liable to a fine of not more than $10,000, or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

Clause 21.1 of Bill C-23 would require that a committee of Parliament review the administration of the sex offender registry two years after the coming into force of the Act. The committee is to submit a report to Parliament within six months of undertaking its review, which is to include a statement of any changes to the Act or its administration that the committee would recommend.

C. Clauses 4 to 7: Obligations of Sex Offenders

Clause 4 of the Bill requires a sex offender to report for the first time under an order, in person, to the registration centre **that serves the area in which his or her main residence is located**. This is to be done within 15 days after the order is made, if the person is convicted of the offence in connection with which the order is made, but is not given a custodial sentence. A sex offender must also report if he or she receives a discharge for the offence in connection with which the order is made if he or she is found not criminally responsible for the offence on account of a mental disorder, if he or she is released from custody pending the determination of an appeal relating to the offence, or if he or she is released from custody after serving the custodial portion of a sentence for the offence in connection with which the order is made. A sex offender must subsequently report to the closest registration centre within 15 days after changing his or her **main residence or** any **secondary residence**, within 15 days after changing his or her given name or surname, and at any time between 11 months and one year after he or she last reported to a registration centre.

Clause 5 of the Bill sets out the information that must be provided by a sex offender. This information includes the offender's given name, surname, and **every alias that he or she uses**, his or her date of birth and gender, **the address or location of his or her main residence and every secondary residence, the address or location of any place** at which he or she is employed or volunteers, **the address or location of every educational institution at which he or she is enrolled**, telephone numbers, **and his or her height and weight and a description of every physical distinguishing mark that the offender has. Clause 5 also provides for the taking of a photograph of an offender, at the discretion of the person collecting the information.**

Clause 6 requires a sex offender to notify the registration centre **that serves the area in which his or her main residence is located** if he or she will be absent from the **main residence or any secondary residence** for at least 15 consecutive days. The offender must provide information about the address or location at which the offender stays or intends to stay,

and of the actual or estimated dates of departure from, and return to, the **main residence** or **secondary residence**. Notification of the actual or estimated date of departure must be given if the sex offender leaves Canada. The sex offender must also report his or her actual return to a **main residence** or a **secondary residence**, not later than 15 days after the return. A sex offender may not be required to provide this notification in person.

D. Clauses 8 to 12: Responsibilities of Persons who Collect and Register Information

Clause 8 refers to the obligation of the court that convicts a sex offender to send a copy of an order requiring the offender to provide information to the sex offender registry to the police service whose member charged the sex offender with the offence in connection with which the order was made. When the police service receives such an order, the person who registers information at the police service shall register in the database only certain information contained in the order. **This information consists of the name of the sex offender, the reference to any fingerprint record, every offence to which the order relates and when and where the offence(s) was (were) committed, when and where the person was convicted of the offence(s) or found not criminally responsible on account of a mental disorder, the age and gender of every victim of the offence(s) and the victim's relationship to the offender, the date and duration of the order, and the court that made the order.** The registration of this information must be done in such a way as to ensure its confidentiality. **The same information is to be registered by the Attorney General of a province or minister of justice of a territory in which the sex offender was served with a Form 53 notice.**

Clause 9 obliges the person collecting information at a registration centre to inform the sex offender immediately of the nature of the offender's obligations under sections 4 to 6 and the nature of the information he or she is required to provide, along with the purpose for which the information is being collected. **If the person collecting information has reasonable grounds to suspect that a person reporting to a registration centre as a sex offender is not the sex offender and no other proof of identity is satisfactory in the circumstances, the person may take fingerprints from the purported offender in order to confirm his or her identity. If the fingerprints confirm identity, they are to be destroyed without delay.** This clause again emphasizes that the person collecting the information is to ensure that the sex offender's privacy is respected and that the information received is kept confidential. Clause 10 states that the only information to be registered in the database is that provided in accordance with section 5 or **section 6**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Clause 11 obliges the person collecting information at the registration centre to provide a copy of the information to the sex offender. Clause 12 provides the sex offender with the right to request a correction in the database of any information relating to him or her, if the offender believes it is erroneous.

E. Clauses 14 and 15: Retention of Information in Database

Clause 14 makes it clear that the database of information on sex offenders is part of the automated criminal conviction records retrieval system that is maintained by the RCMP. This system is known as the Canadian Police Information Centre. Clause 15 states that the information in the database is to be kept indefinitely, **subject to three exceptions**. One is any regulation made by the Governor in Council respecting the removal of information. **The second exception is when an offender is granted an exemption order by the court.** The **third** exception is when a sex offender is finally acquitted of the offence in connection with which the order to be put in the database was made, or receives a free pardon granted under Her Majesty's royal prerogative of mercy or the *Criminal Code* for the offence. After an acquittal or a pardon, the offender's record is to be permanently removed from the database.

F. Clauses 16 and 17: Prohibitions and Offences

Clause 16 prohibits anyone from consulting the sex offender registry unless he or she is a member or employee of a police service investigating a specific offence, a person who collects or registers information in the database, **a person authorized under section 13 to consult information in the database for research or statistical purposes,** or a member or employee of the RCMP who is authorized to consult the database in order to maintain it and who does so for those purposes. There is also a prohibition against matching any information contained in the database with any other data, unless for the purpose of investigating a specific offence that a police service has reasonable grounds to believe is of a sexual nature. Finally, clause 16 prohibits disclosure of any information contained in the database, except to: the sex offender to whom the information relates; **anyone authorized under section 13 to consult the database for research or statistical purposes;** or law enforcement personnel to whom the disclosure is necessary in order to perform their duties.

Clause 17 states that every person who knowingly provides false or misleading information under subsection 5(1) or 6(1) [the requirements for sex offenders to provide

information about themselves, their address, and any changes of location] is guilty of an offence and liable, in the case of a first offence, to a fine of not more than $10,000, or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both. In the case of a second or subsequent offence, on summary conviction, the penalties are the same. On conviction on indictment, the offender is subject to a fine of not more than $10,000, or to imprisonment for a term of not more than two years, or to both. In addition, every person who knowingly contravenes the prohibitions on unauthorized consulting, disclosure, or use of the sex offender database is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine of not more than $10,000, or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

G. Clauses 22 and 23: Consequential Amendments

Section 24 of the *Access to Information Act* states that the head of a government institution shall refuse to disclose any record that contains information the disclosure of which is restricted by any provision set out in Schedule II. Schedule II of the Act lists the prohibitions in various statutes against releasing information. Clause 22 of Bill C-23 adds the proposed Sex Offender Information Registration Act to the list of statutes in Schedule II. The reference in Schedule II is to **subsections 9(3) and 16(4) of the proposed Sex Offender Information Registration Act. Subsection 9(3) deals with the destruction of fingerprints used to confirm the identity of an offender, while subsection 16(4) forbids the disclosure of any information in the sex offender database, except to the sex offender, a researcher, or to various law enforcement officials who need the information in order to carry out their duties.**

A second consequential amendment in Bill C-23 is to the *Criminal Records Act*. Section 5(b) of this statute describes the effect of an offender receiving a pardon under the *Criminal Records Act*, which includes keeping the judicial record of a conviction separate from other criminal records and removing any disqualification to which the convicted person is, by reason of the conviction, subject. Certain legal restrictions can remain, however, even after a pardon is granted. These currently include a mandatory order prohibiting the possession of weapons (s. 109 of the *Criminal Code*), a discretionary order prohibiting the possession of weapons (s. 110 of the *Criminal Code*), an order to stay away from places where young persons are present (s. 161 of the *Criminal Code*), an order prohibiting the operation of a motor vehicle, vessel, aircraft, or railway equipment (s. 259 of the *Criminal Code*), and an order prohibiting the

possession of weapons following a court martial (s. 147.1(1) of the *National Defence Act*). **The amendment to the *Criminal Records Act* adds new sections 490.012 and 490.019 of the *Criminal Code* to the list of legal restrictions that can continue, even after a pardon has been granted.** Thus, the requirement that a sex offender register in the sex offender database can continue.

H. Clause **25**: Coming Into Force

The provisions of the Bill will come into force on a day to be fixed by order of the Governor in Council.

COMMENTARY

One of the federal government's concerns regarding a retroactive sex offender registry was that it might violate the "double jeopardy" principle and thereby contravene the *Charter of Rights and Freedoms*. Following a meeting with provincial and territorial ministers of justice, however, the government changed its position: Bill C-23 will cover all sex offenders who are "on sentence" at the time the law comes into force. That means it will include the names of offenders convicted of sex crimes who are in jail, on parole, or on probation on the day the law takes effect. It will not cover those who have completed their sentence by the time the law comes into force. Some provinces, however, want the registry to be completely retroactive – that is, to include all sex offenders who are still alive, regardless of when they finished serving their sentences. Alberta, for example, has identified 27 sex offenders who are at risk of re-offending but who will not be included in the registry because they have already served their sentence.[31]

Another concern that has been raised about the proposed sex offender registry is that information it contains will not generally be available to the public. A number of editorials have called for the registry to be made publicly available, as is the case in the United States. Such public access would deny sexual predators the cloak of anonymity and, therefore, make it harder to find unknowing victims.[32] A contrary opinion has also been put forward. This holds

---

(31) *The Kingston Whig-Standard*, 20 October 2003, p. 11.

(32) *The New Brunswick Telegraph Journal*, 16 December 2002, p. A6.

that publishing the names of every sex offender in any given area will only result in him or her being driven from place to place, or even underground. That would make it harder for authorities to keep track of their movements.(33) **OPP Staff Sergeant Charles Young, the manager of Ontario's sex offender registry, has attributed the high compliance rate (93%) in Ontario partly to the fact that there is no public notification, as exists in many American states, where citizens can see who is on the registry. The compliance rate in the United States is much lower.**(34)

The John Howard Society has questioned the effectiveness of sex offender registries, their costs, and even the accuracy of their information. The Society has said that no recent studies have addressed such concerns.(35) **Questions have been raised about whether the keeping of a list of past offenders living in the area of an abduction would actually help the police to intervene quickly enough to save lives. A call has been made for a review of the legislation after three years to see whether it is effective in preventing crimes, solving crimes, and even alleviating public fears.**(36)

---

(33) *The Chronicle-Herald* [Halifax], 3 January 2003, p. D1.

(34) *The Record* [Waterloo Region], 16 September 2003, p. A1.

(35) *The Star Phoenix* [Saskatoon], 4 June 2003, p. A11.

(36) *Edmonton Journal*, 7 October 2003, p. A14.

PROJET DE LOI C-23 : LOI SUR L'ENREGISTREMENT DE RENSEIGNEMENTS SUR LES DÉLINQUANTS SEXUELS

Robin MacKay
Division du droit et du gouvernement

Le 29 janvier 2003
Révisé le 25 novembre 2003

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-23

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	11 décembre 2002
Deuxième lecture :	8 avril 2003
Rapport du comité :	29 octobre 2003
Étape du rapport :	5 novembre 2003
Troisième lecture :	5 novembre 2003

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	5 novembre 2003
Deuxième lecture :	
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

A. Registres existants des délinquants sexuels 1
1. États-Unis 1
2. Royaume-Uni 6
3. Ontario 8
4. Autres mesures provinciales 10

B. Groupes de travail interministériel et fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à risque élevé 12

C. Initiatives fédérales récentes concernant les délinquants sexuels 14

DESCRIPTION ET ANALYSE 16

A. Objet du projet de loi 16

B. Articles 20 et 21 – Modifications au *Code criminel* 16

C. Articles 4 à 7 – Obligations imposées aux délinquants sexuels 19

D. Articles 8 à 12 – Devoirs des préposés 20

E. Articles 14 et 15 – Conservation des renseignements dans la banque de données 21

F. Articles 16 et 17 – Interdictions et infractions 21

G. Articles 22 et 23 – Modifications corrélatives 22

H. Article **25** – Entrée en vigueur 23

COMMENTAIRE 23

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-23 : LOI SUR L'ENREGISTREMENT DE RENSEIGNEMENTS SUR LES DÉLINQUANTS SEXUELS*

Le projet de loi C-23 : Loi concernant l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence (Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels), a été présenté à la Chambre des communes le 11 décembre 2002 **et adopté en troisième lecture le 5 novembre 2003**. Le projet de loi vise à aider les services de police à faire enquête sur les crimes à caractère sexuel en exigeant l'enregistrement de certains renseignements sur les délinquants sexuels. Il le fait essentiellement en ajoutant un certain nombre de dispositions au *Code criminel*(1). Le projet de loi apporte également des modifications corrélatives à la *Loi sur l'accès à l'information*(2) et à la *Loi sur le casier judiciaire*(3), ainsi que des dispositions de coordination modifiant le *Code criminel*, pour le faire concorder avec les dispositions du projet de loi C-20 : Loi modifiant le Code criminel (protection des enfants et d'autres personnes vulnérables) et la Loi sur la preuve au Canada.

CONTEXTE

A. Registres existants des délinquants sexuels

1. États-Unis

Il existe des registres des délinquants sexuels dans certains États des États-Unis depuis un certain temps. Le premier État qui a exigé que les délinquants sexuels s'inscrivent

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) L.R.C. 1985, ch. C-46.

(2) L.R.C. 1985, ch. A-1.

(3) L.R.C. 1985, ch. C-47.

auprès des services locaux d'application de la loi a été la Californie, qui a adopté ces exigences en 1947[4]. Toutefois, il n'y avait aucune exigence nationale d'inscription des délinquants sexuels avant la promulgation, en 1994, de la *Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act*[5]. Cette loi a reçu le nom d'un garçon de 11 ans qui a été enlevé de chez lui, à Saint Joseph (Minnesota), en 1989. Ni lui, ni le ravisseur n'ont jamais été retrouvés. La Wetterling Act ordonne au procureur général d'établir des lignes directrices à l'intention des États pour exiger : 1) que toute personne reconnue coupable d'un crime contre un mineur ou de délits sexuels violents contre quiconque fournisse son adresse à un organisme désigné d'application de la loi de l'État pendant au moins 10 ans; 2) que toute personne considérée comme un prédateur sexuel violent s'inscrive auprès d'un organisme désigné d'application de la loi de l'État pendant toute sa vie. La Wetterling Act prévoit une exception à cette dernière exigence lorsque le tribunal qui a prononcé la peine établit, après avoir reçu un rapport d'un groupe d'experts de l'État en matière de comportement et de traitement des délinquants sexuels, qu'une personne ne souffre plus d'une anomalie mentale ou d'un désordre de la personnalité qui la dispose à adopter un comportement prédateur ou à commettre un délit sexuel violent. Les États peuvent décider quand évaluer le délinquant, soit au moment de la détermination de la peine, soit lorsque le délinquant a purgé une peine d'emprisonnement et est sur le point d'être libéré.

La Wetterling Act exige la collecte centralisée des données par les États et la communication des données au Federal Bureau of Investigation (FBI) et aux autorités locales. Elle permet la divulgation de ces renseignements aux organismes d'application de la loi, aux organismes gouvernementaux qui font des vérifications confidentielles des antécédents et aux collectivités locales. Les États qui ne se conforment pas aux dispositions de la Wetterling Act risquent de perdre une partie du financement fédéral pour leur système de justice pénale. En juin 2000, tous les États s'y étaient conformés.

Bien que la Wetterling Act n'exige pas que les collectivités soient prévenues, certains États ont légiféré pour exiger que le public soit informé lorsqu'un délinquant sexuel s'installe dans leur région. En octobre 1994, par exemple, le New Jersey a adopté la « Megan's Law », pour mettre en place un système de notification dans l'ensemble de l'État. L'élément

---

(4) California Department of Justice, *California's Megan's Law*, juillet 2000, p. 5.

(5) La *Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act* est le Titre XVII, Sec. 170101 de la *Violent Crime Control and Law Enforcement Act* de 1994 (P.L. 103-322 Sec. 170101; 108 Stat. 2038; 42 U.S.C. 14071).

déclencheur de cette initiative législative a été le viol et le meurtre d'une enfant de sept ans, Megan Kanka, au New Jersey, en 1994. Elle a été tuée par un agresseur d'enfants qui avait déjà été condamné deux fois pour des agressions sexuelles et qui avait emménagé en face du domicile familial de la fillette à l'insu des parents. La mère de Megan a fait campagne pour faire modifier la loi et donner aux parents accès à de l'information sur les pédophiles de leur quartier. Le 17 mai 1996, le président Clinton a signé une version fédérale de la Megan's Law qui exige que les collectivités soient prévenues de la présence de délinquants sexuels dans leur milieu[6]. La version fédérale a modifié la Wetterling Act de deux façons : 1) elle a éliminé l'exigence générale voulant que les renseignements recueillis en vertu des programmes d'enregistrement des États soient traités comme des renseignements personnels; 2) elle a affirmé que l'organisme d'application de la loi désigné devait communiquer les renseignements pertinents nécessaires à la protection du public au sujet d'une personne tenue de s'inscrire sur un registre des délinquants sexuels. Par contre, l'identité de la victime du délit sexuel ne doit pas être rendue publique. Le 3 octobre 1996, le président Clinton a également signé la *Pam Lychner Sexual Offender Tracking and Identification Act*[7]. Cette loi prévoit un système de suivi à l'échelle du pays, pour que les délinquants sexuels qui se déplacent d'un État à un autre soient toujours tenus de s'inscrire.

Grâce à cette loi fédérale et aux lois qui l'ont modifiée, les 50 États, le district de Columbia et le gouvernement fédéral imposent une forme quelconque d'inscription aux délinquants sexuels. Toutefois, de nombreuses questions liées à l'inscription des délinquants sexuels restent à la discrétion des législateurs des États, notamment les suivantes : 1) quels sont les délinquants visés; 2) quels renseignements sont recueillis; 3) quels renseignements sont divulgués; 4) quelles normes et procédures servent à déterminer quels renseignements sont recueillis et la mesure dans laquelle ils sont divulgués. Les dispositions en matière de communication vont des situations où le public doit demander des renseignements à celles où la police ou le délinquant sont tenus d'informer les résidents. Les renseignements que renferment le plus souvent les systèmes d'inscription comprennent le nom du délinquant, son adresse, sa date de naissance, son numéro de sécurité sociale, sa photo, ses empreintes digitales, ses antécédents criminels, son lieu de travail et le numéro d'immatriculation de son véhicule. Huit États exigent des échantillons sanguins pour recueillir les empreintes génétiques, tandis que le Michigan exige le profil d'ADN.

---

(6) P.L. 104-145; 110 Stat. 1345; 42 U.S.C. 14071(e).

(7) P.L. 104-236; 110 Stat. 4093; 42 U.S.C. 14072(b).

Selon la Wetterling Act, le programme d'inscription d'un État doit exiger qu'un agent responsable informe le délinquant de son obligation de s'inscrire, recueille les renseignements nécessaires à l'inscription et informe le délinquant que, s'il déménage, il doit signaler son changement d'adresse. L'agent doit également prélever les empreintes digitales et obtenir une photographie du délinquant. Le délinquant libéré est ensuite tenu de lire et de signer un formulaire dans lequel il affirme qu'on lui a expliqué son obligation de s'inscrire au registre.

L'État où habite le délinquant sexuel détermine la longueur de la période pendant laquelle ce dernier doit être inscrit, et le délinquant peut contester cette décision. Lorsqu'un délinquant sexuel s'établit dans un nouvel État, il dispose d'un délai variant entre 48 heures et 70 jours (selon l'État) pour informer les autorités de sa nouvelle adresse, sans quoi il est passible d'une amende et d'une peine d'emprisonnement. Le Wetterling Act exige de façon plus générale que les États imposent des sanctions pénales à toute personne qui, en toute connaissance de cause, omet de se faire inscrire conformément à leurs exigences visant les délinquants sexuels et de tenir à jour les renseignements le concernant conservés au registre.

Les États adoptent normalement l'un des quatre modèles suivants en ce qui concerne la communication des renseignements :

- Un organisme désigné par l'État (p. ex. un organisme d'application de la loi ou de libération conditionnelle) établit le niveau de risque que présente le délinquant pour la collectivité, puis applique le plan de communication correspondant à ce niveau de risque.

- La loi de l'État précise les types de délinquants qui doivent être visés par les dispositions sur la communication des renseignements ainsi que la méthode de communication à employer. Un organisme désigné – par exemple un organisme d'application de la loi, le service de probation et de libération conditionnelle – ou encore le bureau local du procureur se charge de la communication.

- Les délinquants eux-mêmes sont tenus de prévenir la collectivité, bien qu'ils puissent être surveillés par un organisme du système de justice pénale.

- Les groupes communautaires et les particuliers doivent demander des renseignements pour savoir si un délinquant sexuel habite dans leur collectivité ou demander de l'information sur une personne donnée.

Le plus souvent, les États font une distinction entre trois groupes qui doivent ou peuvent être prévenus : organismes, résidents et médias. Dans tous les États, les écoles sont

prévenues lorsque des délinquants sexuels s'installent dans leur quartier. Certains États préviennent également leurs services de logements sociaux, les bibliothèques publiques, les vigiles de quartier, les Églises et tout autre organisme qui s'occupe de femmes ou d'enfants. Dans la plupart des États, les organismes locaux peuvent décider quels médias contacter. La Megan's Law permet aux citoyens américains de faire deux types de recherche : 1) une recherche par localité, pour trouver les délinquants sexuels inscrits qui se trouvent dans une région donnée; 2) une recherche par nom, pour voir si une personne est un délinquant sexuel enregistré. L'État établit le type de recherche permis et décide si la recherche se fait par ordinateur (p. ex. en Californie) ou par présentation d'une demande écrite aux bureaux locaux de l'application de la loi (p. ex. en Pennsylvanie)[8].

Divers motifs juridiques ont été invoqués pour contester devant les tribunaux d'État et fédéraux les lois prévoyant l'inscription des délinquants sexuels et l'obligation de faire connaître leur présence dans une collectivité, notamment le respect des renseignements personnels et l'interdiction faite par le Huitième amendement de pratiquer des châtiments cruels et inusités. Les contestations les plus sérieuses ont invoqué les dispositions sur les lois rétroactives. En effet, la Constitution américaine interdit l'adoption de lois à effet rétroactif, c'est-à-dire de lois qui punissent des personnes rétroactivement pour des méfaits commis avant leur adoption[9]. Ainsi, il y a eu des contestations lorsque les exigences concernant l'inscription des délinquants et l'obligation de faire connaître leur présence dans une collectivité ont été imposées à des personnes reconnues coupables d'infractions sexuelles avant la promulgation de la loi en cause. Le 5 mars 2003, la Cour suprême des États-Unis a publié les motifs de ses décisions dans deux affaires où elle a été appelée à examiner la constitutionnalité des lois de inspirées de la Megan's Law.

Dans l'affaire *Connecticut Department of Public safety et al.* v. *Doe*[10], la Megan's Law du Connecticut, qui prévoit l'obligation de faire connaître au public la présence de délinquants sexuels, a été contestée comme étant une violation de la disposition du Quatorzième amendement relative à l'application régulière de la loi. La Cour suprême a statué que le simple

---

(8) Alison M. Siskin et David Teasley, *Sex Offender Registration: Issues and Legislation*, Congressional Research Service report for Congress, 19 avril 2001, p. CRS-11.

(9) Constitution des États-Unis, Art. I. Sec. 9, cl. 3 (interdiction de lois fédérales rétroactives), et Art. I, Sec. 10, cl. 1 (interdiction de lois d'État rétroactives).

(10) N° 01-1231.

préjudice porté à la réputation ne constitue pas une privation de la liberté; que même si un délinquant sexuel était privé de sa liberté, l'avis public au Connecticut ne précisait pas que le délinquant était toujours dangereux, seulement qu'il avait été déclaré coupable d'une infraction à caractère sexuel dans le passé; et que le délinquant avait déjà eu l'occasion de s'opposer à la déclaration de culpabilité en se prévalant de la procédure prévue à cet effet. Dans l'affaire *Smith et al.* v. *Doe et al.*(11), la Cour suprême a examiné la *Alaska Sex Offender Registration Act*, dont les dispositions concernant l'inscription des délinquants sexuels et l'obligation de faire connaître leur présence dans une collectivité sont rétroactives. La Cour a statué que la loi en question n'étant pas de nature punitive, son application rétroactive ne violait pas les interdictions relatives aux lois fédérales rétroactives. La *Loi* se voulait un système de réglementation au civil seulement et ne visait pas à punir rétroactivement les délinquants sexuels. L'issue des prochaines contestations de la constitutionnalité des lois concernant l'inscription des délinquants sexuels et l'obligation de faire connaître leur présence ce dans une collectivité dépendra, dans chaque cas, de l'esprit et du libellé de la loi contestée.

2. Royaume-Uni

Le 1er septembre 1997, le Royaume-Uni a mis en application la *Sex Offenders Act 1997*(12). Cette loi exige que toute personne reconnue coupable d'une infraction à caractère sexuel (selon la liste des infractions à l'annexe 1 de la *Loi*), jugée non coupable de l'infraction en raison de l'aliénation mentale ou d'un handicap mais ayant commis l'acte reproché ou « avertie officiellement » (c.-à-d. qui voit son identité notée) par un policier à l'égard d'une infraction sexuelle qu'il a avouée, informe la police de son nom, de sa date de naissance et de son adresse. Le délinquant doit fournir ces renseignements dans les trois jours et en personne. La police est alors autorisée à prélever ses empreintes digitales et à prendre sa photographie. Le délinquant sexuel doit également informer la police dans les 14 jours de tout changement de nom ou d'adresse et de tout séjour de plus de 14 jours dans une année à une adresse qui n'a pas été communiquée à la police. Il doit également informer la police de son intention de quitter le Royaume-Uni pour une période de huit jours ou plus et de son retour, ainsi que des détails de son

---

(11) N° 01-729.

(12) 1997, ch. 51, modifiée par la *Criminal Justice and Courts Services Act 2000*, 2000, ch. 43.

voyage[13]. L'exigence de notification s'applique rétroactivement aux personnes qui sont toujours en contact avec le système de justice pénale, qu'elles soient en train de purger une peine d'emprisonnement, d'attendre le prononcé de la sentence ou de purger une peine dans la collectivité ou qu'elles soient sous surveillance dans la collectivité.

La période pendant laquelle le délinquant doit se présenter à la police est d'au moins cinq ans. S'il est condamné à six mois d'emprisonnement ou moins, la période est de sept ans. Si la peine est de six à 30 mois, la période est de dix ans. Lorsque la peine d'emprisonnement est de 30 mois ou plus, ou que le délinquant est admis dans un hôpital en vertu d'une ordonnance d'interdiction, la période pendant laquelle il doit communiquer des renseignements à la police est de durée illimitée. Pour les jeunes contrevenants (moins de 18 ans), les périodes de dix, sept et cinq ans sont réduites de moitié. La période débute à la date de la condamnation ou de l'avertissement officiel. Tout manquement aux exigences en matière de rapport constitue une infraction, et le délinquant est passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende, d'une peine d'emprisonnement d'un maximum de six mois ou des deux. Lorsqu'il y a déclaration de culpabilité par mise en accusation, la peine maximale est une amende, une peine d'emprisonnement de cinq ans ou les deux. Les délinquants de moins de 18 ans ne peuvent être emprisonnés s'ils omettent d'informer la police. En décembre 2001, 97 p. 100 des délinquants tenus de s'inscrire s'étaient exécutés[14].

Un acte commis à l'extérieur du Royaume-Uni qui constitue une violation des lois en vigueur dans le pays étranger et qui constituerait un délit sexuel prévu par la loi s'il était commis au Royaume-Uni sera considéré comme ledit délit sexuel au Royaume-Uni. Toutefois, il n'y aura pas de poursuites en vertu du *Sex Offenders Act 1997*, à moins que l'auteur de l'acte ne soit un citoyen ou résident britannique.

Au Royaume-Uni, le public n'a pas accès, actuellement, au registre des délinquants sexuels. La divulgation à des tiers de renseignements personnels sur des délinquants constitue une exception à une politique générale de respect du caractère confidentiel des

---

(13) Home Office Circular 20/2001.

(14) BBC News World Edition, 12 décembre 2001.

renseignements personnels[15]. Toutefois, la police peut divulguer l'information dans le cadre d'un plan global de gestion du risque que présente un délinquant et lorsqu'il faut protéger un enfant, un groupe d'enfants ou d'autres personnes vulnérables. Le gouvernement britannique est d'avis que le fait d'autoriser les parents à consulter directement le registre des délinquants sexuels pourrait encourager les attaques de justiciers, comme celles qui se sont produites en 2000, après que le tabloïde *News of the World* avait publié des noms de délinquants sexuels[16]. On craint aussi que cette publicité ne force les délinquants à entrer dans la clandestinité et qu'ils n'aient plus de contacts avec les services de soutien, ce qui pourrait exposer les enfants à un risque encore plus grand.

Le 20 novembre 2003, la sanction royale a été donnée à la *Sexual Offences Act*[17]. La partie 2 de la *Loi* édicte de nouveau la partie 1 du *Sexual Offenders Act 1997*, avec plusieurs changements. La *Loi* prévoit que les exigences d'information s'appliquent aussi aux délinquants reconnus coupables d'infractions sexuelles à l'étranger. Il s'agit d'étendre l'application de la loi aux adeptes du tourisme sexuel, qui échapperaient aux exigences de l'inscription faute d'avoir été condamnés au Royaume-Uni, et aux ressortissants étrangers dont la police sait qu'ils ont été reconnus coupables d'infractions sexuelles dans leur propre pays. La *Loi* exige encore que les délinquants informent la police dans les trois jours, et non plus 14, de tout changement d'adresse ou de nom et de l'informer également s'ils passent sept jours ou plus au cours d'une année civile à l'extérieur de chez eux. Une autre modification exige que le délinquant s'inscrive chaque année, que ses renseignements personnels aient changé ou non. Enfin, la *Loi* prévoit une période d'inscription de deux ans pour quiconque a reçu un avertissement au sujet d'une infraction sexuelle.

3. Ontario

L'Ontario a été la première province canadienne à établir un registre des délinquants reconnus coupables d'infractions à caractère sexuel. La *Loi Christopher de 2000 sur le registre des délinquants sexuels*[18] a été proclamée le 23 avril 2001. Son titre rappelle le

---

(15) Home Office Circular 39/1997.

(16) *Guardian Unlimited*, 4 août 2000.

(17) *Sexual Offences Act 2003*, 2003, ch. 42.

(18) L.O. 2000, ch. 1.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

souvenir de Christopher Stephenson, un garçon de 11 ans tué en 1988 par un pédophile condamné qui avait été libéré d'office par les autorités fédérales. Au cours de l'enquête de 1993 sur sa mort, le jury du coroner a recommandé la création d'un registre national des délinquants sexuels condamnés qui exigerait leur inscription auprès du service de police local.

Le registre des délinquants sexuels est un système provincial d'inscription des délinquants sexuels qui ont été remis en liberté. Ils doivent se présenter chaque année à la police. La police consigne les renseignements sur ces personnes dans une banque de données : nom, date de naissance, adresse, photographie récente, délits sexuels commis par le délinquant. Le public n'a pas accès à ce registre. La banque de données fournit aux services de police des renseignements importants qui améliorent leur capacité de faire enquête sur des crimes sexuels et de surveiller et retrouver des délinquants sexuels dans la collectivité.

L'inscription est obligatoire pour les résidents ontariens qui ont été reconnus coupables d'une infraction sexuelle visée par la loi au Canada et qui purgeaient une peine le jour de la proclamation de la *Loi* ou qui ont été reconnus coupables d'une infraction sexuelle le jour de l'entrée en vigueur de la *Loi* ou après. Ainsi, la *Loi* a un effet rétroactif. Les infractions sexuelles visées sont les suivantes : contacts sexuels; incitation à des contacts sexuels; exploitation sexuelle; inceste; bestialité; pornographie juvénile (fabrication, possession, distribution); rôle d'entremetteur d'un parent ou tuteur; exhibitionnisme; agression sexuelle; agression sexuelle armée, menaces à un tiers ou fait d'infliger des lésions corporelles; agression sexuelle grave. L'obligation s'applique également aux résidents ontariens qui ont été jugés non criminellement responsables d'une infraction sexuelle visée pour motif de trouble mental le jour de l'entrée en vigueur de la *Loi* ou après, ou les jeunes contrevenants reconnus coupables par un tribunal pour adultes d'une des infractions sexuelles visées.

Tout délinquant qui a commis une infraction sexuelle visée doit se présenter en personne au service de police de l'endroit où il réside, au lieu et au moment établis par la police. Il doit se présenter au plus tard 15 jours après sa mise en liberté, après sa condamnation s'il n'a pas reçu de peine de détention, après avoir été jugé non criminellement responsable et avoir reçu une absolution inconditionnelle ou conditionnelle, après un changement d'adresse ou après être devenu résident de l'Ontario, ou 15 jours avant de cesser d'être un résident de l'Ontario. Le délinquant doit également se présenter chaque année, entre le 11e et le 12e mois suivant la dernière fois où il s'est présenté. Les personnes reconnues coupables d'une infraction sexuelle

ou jugées non criminellement responsables d'une infraction sexuelle pour motif de trouble mental sont tenues de se conformer aux exigences relatives à l'inscription pendant dix ans si la peine maximale pour cette infraction n'est pas supérieure à dix ans. Si le délinquant est reconnu coupable de plus d'une infraction visée ou si la peine maximale est supérieure à dix ans, le délinquant doit se conformer à ces exigences pendant toute sa vie.

Tout manquement à ces obligations constitue une infraction. La première infraction est punissable d'une amende maximale de 25 000 $, d'une peine d'emprisonnement maximale d'un an ou des deux. Toute infraction subséquente est punissable d'une amende maximale de 25 000 $, d'une peine d'emprisonnement maximale de deux ans ou des deux.

Le registre des délinquants sexuels est tenu et géré par la Police provinciale de l'Ontario pour le ministère ontarien du Solliciteur général. Il incombe aux services de police locaux de choisir l'endroit où les délinquants peuvent se présenter. Les services policiers doivent également inscrire sur le registre les délinquants qui se présentent, et ce, en consignant les renseignements voulus dans la banque de données, y compris une photographie de chaque délinquant. Les services de police locaux doivent non seulement inscrire les délinquants, mais aussi faire respecter la *Loi*. La *Loi sur les services policiers*[19] autorise les chefs des polices locales à rendre publique l'information sur les délinquants qui présentent un risque appréciable pour la collectivité[20]. Par contre, le public n'a pas accès à la banque de données du registre, et toute divulgation non autorisée du contenu du registre constitue une infraction.

Si un délinquant est réhabilité à l'égard de toutes les infractions sexuelles visées, son nom et ses renseignements personnels sont retirés du registre. Il doit présenter au service de police local l'attestation de sa réhabilitation. Seul le personnel du registre central des délinquants sexuels peut retirer un délinquant du registre.

4. Autres mesures provinciales

En février 1995, le Manitoba a mis sur pied le Comité consultatif sur la divulgation de renseignements à la collectivité (CCDRC), chargé d'étudier le cas des délinquants

---

(19) L.R.O. 1990, ch. P.15, par. 41(1.1).

(20) Voir le Règlement 265/98 de l'Ontario, qui autorise un chef de police à divulguer des renseignements personnels s'il croit qu'une personne présente un risque important de préjudice pour autrui et que la divulgation des renseignements peut atténuer ce risque.

sexuels condamnés qui semblent présenter un risque élevé de récidive[21]. Il s'agit d'un mécanisme plus structuré d'information du public que les protocoles qui existaient jusque-là. Le Comité conseille la police en lui disant s'il y a lieu d'avertir le public au sujet des délinquants qui habitent dans la collectivité. Il se compose de représentants du système de justice pénale et du système de santé mentale qui ont les compétences voulues pour établir le risque de récidive. Un simple citoyen siège également au comité, où il représente les intérêts du public. Si la police croit qu'un délinquant qui est sur le point d'être libéré risque de commettre une autre infraction sexuelle, elle renvoie le cas au Comité pour savoir s'il recommande que le public soit informé. Si possible, on fait savoir aux délinquants que leur cas a été renvoyé au Comité et que le public pourrait être informé. Ils ont la possibilité de remettre une note écrite au Comité ou de prendre des dispositions pour que quelqu'un le fasse à leur place.

Diverses possibilités s'offrent au Comité. La mesure la plus énergique consiste à communiquer toute l'information au public. Il s'agit d'un avertissement qui est lancé à tous les Manitobains et qui comporte un communiqué à l'intention des principaux médias, qui peut comprendre une photographie du délinquant, une description de son physique et la liste de ses infractions passées. Le Comité peut également lancer des avertissements qui visent une collectivité ou un groupe particulier, ou bien décider qu'aucune divulgation n'est nécessaire. Il peut encore recommander que la police prenne d'autres mesures propres à garantir la sécurité de la collectivité, comme la surveillance ou la demande d'une ordonnance judiciaire interdisant au délinquant tout contact avec des enfants. Toutefois, ce sont les services policiers qui, en fin de compte, doivent décider des mesures à prendre. Le Comité est une initiative conjointe du Manitoba, de la GRC, de la police de Winnipeg, de la police de Brandon et du Service correctionnel du Canada. Des initiatives analogues ont été lancées dans quelques autres provinces, où on informe le public de la présence de délinquants dangereux dans la collectivité.

En mai 2002, le solliciteur général de l'Alberta a affiché sur l'Internet des renseignements sur les « délinquants à risque élevé »[22]. Une personne est considérée comme à risque élevé lorsqu'un chef de police ou le commissaire adjoint de la GRC en Alberta prend la

---

(21) Voir le site Web du ministère de la Justice du Manitoba (http://www.gov.mb.ca/justice/safe/pubnote.html).

(22) Voir le site Web du solliciteur général de l'Alberta (http://www4.gov.ab.ca/just/crimeprev/hro.cfm).

décision, en vertu de l'article 32 de la *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*[23] de l'Alberta, qu'une personne présente un « risque de préjudice important ». Le but déclaré des pages Web est de fournir de l'information sur les délinquants à risque élevé, pour que le public puisse prendre des précautions. Les renseignements fournis sont le nom du délinquant, l'infraction commise et la région où le délinquant a été remis en liberté ou habite. Le site Web est censé donner des renseignements uniquement sur les délinquants qui ont commis les infractions les plus graves et qui sont réputés présenter un risque de préjudice appréciable à la sécurité du public. Il n'affiche pas le nom de tous les délinquants dangereux ou coupables d'infractions graves et donne l'avertissement suivant : dans aucune circonstance, les renseignements affichés ne peuvent servir de prétexte pour blesser ou harceler les personnes nommées ni pour commettre un acte criminel contre elles.

B. Groupes de travail interministériel et fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à risque élevé

En 1993, les ministères fédéraux du Solliciteur général, de la Santé et de la Justice ont mis sur pied un groupe de travail interministériel chargé d'étudier la possibilité d'établir un registre des personnes reconnues coupables d'infractions sexuelles. Au terme de ses consultations, le groupe de travail a tiré un certain nombre de conclusions :

- Au mieux, un registre distinct ferait double emploi avec une partie de ce qu'on peut déjà obtenir du Centre d'information de la politique canadienne (CIPC).
- L'accès à tous les antécédents criminels des délinquants reconnus coupables serait plus utile que le critère étroit des infractions sexuelles.
- Un système distinct coûterait cher et serait difficile à administrer, notamment en ce qui concerne la vérification de l'identité.
- L'accès public à toute forme de registre soulève de graves problèmes de respect des renseignements personnels.

---

(23) S.A. 2000, ch. F-25.

- L'information contenue dans un registre (y compris celui du CIPC) présente un intérêt limité, à moins qu'on ne puisse compter sur un processus de filtrage plus complet qui devrait être adopté par ceux qui s'occupent de protéger et d'aider les enfants et d'autres groupes vulnérables[24].

À la suite de ce rapport, le gouvernement fédéral a annoncé en novembre 1994 la création d'un Système national de filtrage des bénévoles et employés qui occupent des postes de confiance auprès des enfants et d'autres groupes vulnérables (voir plus loin).

Un Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à risque élevé a également été mis sur pied pour vérifier l'efficacité des systèmes d'information existants, dont le Système national de filtrage, et étudier de nouveaux moyens de renforcer la protection des enfants et d'autres personnes vulnérables, dont un registre national. Le Groupe de travail a tiré comme conclusion générale qu'un nouveau registre national des pédophiles ou des délinquants sexuels n'améliorerait pas notablement la protection des enfants et des autres personnes vulnérables contre les prédateurs sexuels. Il a signalé les limites d'un registre national des délinquants sexuels : la crainte que l'existence d'un registre ne pousse les délinquants sexuels à entrer dans la clandestinité; la mauvaise identification des délinquants sexuels si aucune information unique comme les empreintes digitales n'est soumise avec une demande; le manque d'exhaustivité d'un registre, car il ne contiendrait pas d'information sur les personnes non reconnues coupables; le risque de conséquences sociales comme l'intervention de justiciers, la propagation de la peur ou, au contraire, d'un faux sentiment de sécurité, lorsqu'une demande reçoit une réponse négative.

Le Groupe de travail a conclu qu'il existait (en 1998) des éléments solides permettant d'atteindre les objectifs de protection du public :

- le système national de données sur les antécédents criminels (CIPC);
- le filtrage actif des bénévoles et d'autres personnes occupant des postes de confiance à partir notamment de la vérification des casiers judiciaires;
- les programmes d'information qui existent presque partout[25].

---

(24) Solliciteur général, Santé et Justice Canada, *Rapport du groupe de travail interministériel spécial concernant les systèmes d'information sur les délinquants sexuels qui s'en prennent à des enfants*, 1994. Les conclusions sont résumées sur le site Web de la John Howard Society of Alberta (http://www.johnhoward.ab.ca/PUB/offender.htm).

(25) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à risque élevé, *Rapport aux ministres fédéral, provinciaux et territoriaux sur les systèmes d'information sur les délinquants sexuels qui s'en prennent à des enfants et à d'autres personnes vulnérables*.

Le Groupe de travail a admis qu'il était possible d'apporter des améliorations sur tous ces plans. Il a notamment recommandé que toute nouvelle ressource débloquée pour améliorer les systèmes d'information pour la protection des enfants et des autres personnes vulnérables soit consacrée au renforcement du CIPC, à sa modernisation, à l'amélioration de sa capacité de transmettre des renseignements policiers confidentiels pour aider les forces policières en ce qui concerne les personnes à risque élevé.

C. Initiatives fédérales récentes concernant les délinquants sexuels

En 1994, un système national de filtrage a été mis en place au CIPC. Il permet à un organisme qui s'occupe d'enfants de demander à la police locale de vérifier, au moyen du CIPC, les antécédents criminels de quiconque veut travailler avec l'organisme, qu'il s'agisse d'un employé ou d'un bénévole. L'information est communiquée à l'organisme conformément aux lois provinciales sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels. Les données que le CIPC peut communiquer à un organisme sont les suivantes : données sur toutes les personnes reconnues coupables d'infractions sexuelles, ainsi que l'information sur les injonctions prohibitives dans les cas de violence familiale, les engagements de ne pas troubler l'ordre public et les ordonnances d'interdiction concernant des délinquants sexuels; l'information sur l'âge et le sexe de la victime, dans les cas d'infractions sexuelles contre des enfants; les empreintes digitales de personnes reconnues coupables d'infractions sexuelles « mixtes » contre des enfants (déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou par mise en accusation). En 2000, la *Loi sur le casier judiciaire* a été modifiée pour que le casier judiciaire des délinquants sexuels réhabilités qui postulent des emplois qui les placeraient en situation de confiance auprès d'enfants puisse être révélé. Cette vérification se fait lorsque le candidat au poste a approuvé la vérification et que le solliciteur général du Canada a approuvé la divulgation[26].

Le projet de loi C-55 : Loi modifiant le Code criminel (délinquants présentant un risque élevé de récidive), la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le ministère du Solliciteur général, est entré en vigueur le 1er août 1997. Il créait la désignation de « délinquant à contrôler », qui vise les délinquants sexuels et permet une période de surveillance

---

(26) *Loi sur le casier judiciaire*, L.R.C. 1985, ch. C-47, art. 6.3.

dans la collectivité qui peut aller jusqu'à dix ans après la libération du délinquant[27]. Si, pendant la période de surveillance, le délinquant contrevient à une condition de sa surveillance, il est passible d'une peine d'emprisonnement maximale de dix ans. En outre, il existe une catégorie de « délinquant dangereux », à laquelle les juges sont tenus d'imposer des peines de durée indéterminée[28]. Le projet de loi a également instauré une nouvelle contrainte judiciaire concernant les personnes dont on juge qu'elles exerceront probablement des sévices graves sur autrui. Cette disposition figure à l'article 810.2 du *Code criminel* et permet aux juges d'ordonner à ces personnes de contracter un engagement de ne pas troubler l'ordre public prévoyant des conditions spéciales, comme une surveillance électronique ou l'obligation d'éviter les contacts avec les enfants.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* exige que le Service correctionnel du Canada fournisse de l'information sur l'identité et le casier judiciaire des délinquants à la Commission nationale des libérations conditionnelles, aux gouvernements provinciaux ou aux commissions provinciales de libérations conditionnelles ou à tout autre organisme autorisé à surveiller les délinquants. La *Loi* prévoit également que les forces de police doivent être prévenues avant la libération d'un détenu sous responsabilité fédérale, qu'il s'agisse d'une permission de sortir ou d'une libération d'office. Ces dispositions s'appliquent à tous les détenus sous responsabilité fédérale, et non seulement à ceux qui sont désignés comme délinquants dangereux ou délinquants à contrôler. Lorsque le Service correctionnel du Canada a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu sur le point d'être libéré constituera une menace pour une autre personne, il est tenu de prendre des mesures, avant la libération, pour communiquer à la police toute l'information dont il dispose et qui se rapporte à la menace perçue[29]. La *Loi* permet en outre de détenir les délinquants sexuels et d'autres délinquants violents jusqu'à la fin de leur peine[30].

---

(27) *Code criminel*, art. 753.1.

(28) *Code criminel*, art. 753.

(29) *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20, art. 25.

(30) SS. 129-132.

DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-23 comprend 25 articles. La description qui suit met l'accent sur certains aspects du projet de loi plutôt que de passer en revue toutes ses dispositions.

A. Objet du projet de loi

L'article 2 du projet de loi en décrit l'objet en ces termes : aider les services de police à enquêter sur les crimes de nature sexuelle en exigeant l'enregistrement de certains renseignements sur les délinquants sexuels. Le même article dit que cet objectif doit être atteint conformément à un certain nombre de principes. L'un d'eux est que les services de police doivent avoir un accès rapide à certains renseignements sur les délinquants sexuels pour les aider dans leurs enquêtes sur des crimes de nature sexuelle. Un autre principe veut que soient respectés la vie privée des délinquants sexuels et l'intérêt du public à l'égard de leur réadaptation et de leur réinsertion sociale en tant que citoyens respectueux des lois. Pour cela, il faut que les renseignements soient recueillis uniquement pour permettre aux services de police d'enquêter sur des crimes pour lesquels il existe des motifs raisonnables de **soupçonner** qu'ils sont de nature sexuelle. L'accès aux renseignements, leur communication et leur utilisation doivent être restreints.

B. Articles 20 et 21 – Modifications au *Code criminel*

Il faut ajouter plusieurs articles au *Code criminel* dans le cadre de la création d'une banque de données nationale sur les délinquants sexuels. Le nouvel article 490.011 définit l'« infraction désignée » en énumérant les infractions pour lesquelles peut être imposée une ordonnance obligeant un délinquant sexuel à s'inscrire auprès de la banque de données.

L'article 490.12 du *Code criminel* est au cœur du projet de loi C-23. Il dispose que le tribunal doit, sur demande du poursuivant, ordonner au délinquant de fournir les renseignements exigés par la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. L'ordonnance est rendue après imposition d'une peine pour une infraction désignée ou après que le tribunal a rendu un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux. Le tribunal rend cette ordonnance lorsque le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

poursuivant a prouvé au-delà de tout doute raisonnable que l'acte a été perpétré avec l'intention de commettre une des infractions « sexuelles » désignées. Le tribunal n'est pas tenu de rendre l'ordonnance si le délinquant établit que les conséquences pour lui, sa vie privée ou sa liberté, seraient alors nettement démesurées par rapport à l'intérêt que présente, pour la protection de la société au moyen d'enquêtes efficaces sur les crimes de nature sexuelle, l'inscription de ses propres données au registre. Ainsi, l'article 490.012 précise la part que les juges doivent faire entre l'intérêt du délinquant et celui de la société à protéger contre lui. L'article exige que le tribunal motive par écrit sa décision relative à l'ordonnance d'enregistrement.

L'article 490.013 fixe la durée de l'ordonnance. Celle-ci prend fin après 10 ans s'il y a eu déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou si l'infraction est punissable d'une peine maximale de deux ou cinq ans. Si l'infraction est punissable d'une peine maximale de 10 ou 14 ans, la durée de l'ordonnance est de 20 ans. Enfin, l'ordonnance s'applique à perpétuité si l'infraction est punissable d'une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité. Toute ordonnance subséquente s'applique à perpétuité au délinquant sexuel.

L'article 490.014 permet au poursuivant et au délinquant sexuel d'appeler de la décision du juge d'obliger ou non le délinquant à s'inscrire au registre. L'article 490.015 permet au délinquant de demander d'avancer la fin de l'ordonnance. L'article 490.016 oblige le tribunal à révoquer l'ordonnance si le délinquant le convainc que son maintien aurait à son égard, notamment sur sa vie privée ou sa liberté, un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt que présente, pour la protection de la société au moyen d'enquêtes efficaces sur les crimes de nature sexuelle, son inscription au registre. L'article 490.017 permet d'interjeter appel des décisions rendues sur les demandes de révocation d'ordonnance.

L'article 490.019 affirme que le contrevenant à qui on signifie l'avis établi selon la formule 53 est tenu de se conformer à la Loi. L'article 490.02 précise que toute personne qui reçoit l'avis au moyen de la formule 53 ne peut être visée par la formule 52 délivrée en application de l'article 490.012. La formule 53 vise le délinquant coupable d'une infraction désignée – ou non responsable pour cause de troubles mentaux – et qui purge encore une peine pour cette infraction le jour de l'entrée en vigueur de la Loi. Ainsi, le registre a un effet rétroactif. L'article 490.02 prévoit également l'enregistrement dans la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

base de données nationale des délinquants inscrits dans la base de données l'Ontario, à moins qu'ils ne soient finalement acquittés ou réhabilités pour toutes les infractions pertinentes.

L'article 490.022 précise que l'obligation d'enregistrement prévue à l'article 490.019 commence un an après la signification au délinquant de l'avis établi selon la formule 53. L'obligation prend fin à celle des dates suivantes qui est antérieure aux autres : le jour où la dispense est accordée, le jour où l'obligation découlant de la loi ontarienne prend fin, ou le jour où le délinquant obligé à l'enregistrement par cette loi fournit une preuve de réhabilitation. Si aucun cas ne s'applique, l'obligation prend fin après 10 ou 20 ans ou s'applique à perpétuité, selon la peine maximale dont l'infraction était punissable. L'obligation d'inscription à perpétuité s'applique si le délinquant est reconnu coupable ou non responsable pour cause de troubles mentaux de plus d'une infraction désignée.

L'article 490.023 du *Code criminel* permet au délinquant visé par l'ordonnance au titre de l'article 490.019 de demander une dispense à la cour, à condition de ne pas être sous le coup d'une ordonnance au titre de l'article 490.012. La cour doit accorder la dispense si le délinquant prouve que l'obligation aurait à son égard, notamment sur sa vie privée ou sa liberté, un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt que présente, pour la protection de la société au moyen d'enquêtes efficaces sur les crimes de nature sexuelle, son inscription au registre. Le critère est le même que pour la révocation d'une ordonnance au titre du paragraphe 490.012 en vertu du paragraphe 490.016. L'article 490.024 prévoit l'appel, par le procureur général ou l'intéressé, d'une décision relative à une demande de révocation.

L'article 490.026 permet à la personne assujettie à l'obligation prévue à l'article 490.019, mais non à une ordonnance au titre de l'article 490.019, de demander à un tribunal une ordonnance de révocation. Les délais sont les mêmes que pour une demande concernant une obligation en vertu de l'article 490.012, tout comme le critère de l'effet démesuré à l'égard du délinquant (art. 490.027). L'article 490.029 permet l'appel de la décision.

Aux termes de l'article 490.031 du *Code criminel*, quiconque se soustraira à l'ordonnance au titre de l'article 490.12 ou à l'obligation prévue à l'article 490.019 commettra une infraction. La première infraction est punissable, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de 10 000 $, d'une peine

d'emprisonnement maximale de six mois ou des deux. Les récidives sont punissables, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation, d'une amende maximale de 10 000 $, d'une peine d'emprisonnement maximale de deux ans ou des deux, ou, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de 10 000 $, d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois ou des deux.

L'article 21.1 du projet de loi exige qu'un comité parlementaire examine le fonctionnement du registre deux ans après l'entrée en vigueur de la loi proposée. Le comité devra déposer son rapport au Parlement dans les six mois du début de l'examen, et y formuler ses recommandations relatives à d'éventuelles modifications à la Loi ou à son application.

C. Articles 4 à 7 – Obligations imposées aux délinquants sexuels

L'article 4 du projet de loi oblige le délinquant sexuel visé par une ordonnance à se présenter pour la première fois en personne au bureau d'inscription **qui dessert le territoire de sa résidence principale**. Il doit le faire dans les 15 jours suivant l'ordonnance, s'il a été déclaré coupable de l'infraction à l'origine de l'ordonnance et n'a pas reçu de peine d'emprisonnement. Il doit également se présenter au bureau d'inscription s'il a reçu une absolution pour l'infraction à l'origine de l'ordonnance ou s'il a été déclaré non responsable criminellement de l'infraction pour cause de troubles mentaux, s'il est mis en liberté en attendant qu'il soit statué sur tout appel concernant l'infraction ou s'il est mis en mis en liberté après avoir purgé la partie privative de liberté de sa peine infligée pour l'infraction à l'origine de l'ordonnance. Par la suite, le délinquant sexuel doit se présenter au bureau d'inscription le plus près de chez lui dans les 15 jours suivant le changement d'adresse de son **sa résidence principale ou secondaire**, dans les 15 jours suivant un changement de nom ou de prénom et entre 11 mois et un an après la première fois où il s'y est présenté.

L'article 5 du projet de loi énumère les renseignements que le délinquant sexuel doit fournir : nom, prénom et **tout nom d'emprunt**, date de naissance et sexe, **résidence principale, toute résidence secondaire**, adresse de tout lieu où il occupe un emploi ou accomplit un travail de bénévole, **adresse de toute maison d'enseignement où il est inscrit**, numéros de téléphone, **taille, poids et description de ses marques physiques distinctives. L'article 5 prévoit que le préposé à la collecte peut, à sa discrétion, prendre la photo du délinquant.**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'article 6 exige que le délinquant sexuel avise le bureau d'inscription **desservant sa résidence principale** de ses absences **de cette résidence ou d'une résidence secondaire** pendant au moins 15 jours consécutifs. Il doit fournir des renseignements sur l'adresse ou le lieu où il entend séjourner et les dates réelles ou prévues du départ et de son retour **à sa résidence principale ou à une résidence secondaire.** S'il quitte le Canada, il doit indiquer la date réelle ou prévue de son départ. Il doit également déclarer la date réelle de son retour **à sa résidence principale ou à une résidence secondaire** au plus tard 15 jours après son retour. Le délinquant sexuel ne peut être tenu de fournir cet avis en personne.

D. Articles 8 à 12 – Devoirs des préposés

L'article 8 fait allusion à l'obligation faite au tribunal qui déclare la culpabilité d'un délinquant sexuel de faire parvenir copie d'une ordonnance obligeant le délinquant à fournir des renseignements pour le registre au service de police qui a inculpé le délinquant de l'infraction à l'origine de l'ordonnance. Lorsque le service reçoit l'ordonnance, le préposé à l'enregistrement de ce service consigne dans la banque de données seulement certains renseignements contenus dans l'ordonnance : **nom du délinquant; référence au dossier d'empreintes digitales; toute infraction visée par l'ordonnance avec lieu et date de l'infraction; lieu et date de la déclaration de culpabilité ou du verdict de non-responsabilité criminelle pour troubles mentaux; âge et sexe de toutes les victimes et lien avec le délinquant; date et durée de l'ordonnance et tribunal qui l'a rendue**. Ces renseignements sont consignés d'une manière garantissant le respect de leur caractère confidentiel. **La même information doit être enregistrée par le procureur général de la province ou le ministre de la Justice du territoire où le délinquant a reçu l'avis établi selon la formule 53.**

L'article 9 oblige le préposé à la collecte des renseignements du bureau d'inscription à informer immédiatement le délinquant sexuel de la nature de ses obligations aux termes des articles 4 à 6 et de la nature des renseignements à produire, ainsi que de l'objet pour lequel les renseignements sont recueillis. **Si le préposé a des motifs raisonnables de soupçonner que la personne qui se présente n'est pas le délinquant sexuel et à défaut d'autres preuves satisfaisantes de son identité, il peut prendre ses empreintes digitales à cette fin. Si les empreintes confirment l'identité, elles doivent être détruites sans délai.** L'article souligne encore que le préposé doit veiller au respect de la vie privée du délinquant sexuel et à la protection du caractère confidentiel des renseignements. L'article 10 dispose que

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les seuls renseignements à consigner dans la banque de données sont ceux qui sont produits en application de l'article 5 ou de **l'article 6**.

Aux termes de l'article 11, le préposé à la collecte des renseignements, au bureau d'inscription, est tenu de remettre une copie des renseignements au délinquant sexuel. L'article 12 reconnaît au délinquant sexuel le droit de demander à faire rectifier dans la banque de données tout renseignement à son sujet qu'il estime erroné.

E. Articles 14 et 15 – Conservation des renseignements dans la banque de données

L'article 14 dit clairement que la banque de données sur les délinquants sexuels fait partie du fichier automatisé des relevés de condamnations criminelles géré par la GRC. Ce système s'appelle le Centre d'information de la police canadienne. L'article 15 dispose que les renseignements de la banque de données sont conservés pour une période indéterminée, **à trois exceptions près**. La première est la prise d'un règlement par le gouverneur en conseil relativement à la radiation des renseignements. **La deuxième est l'ordonnance d'exemption du tribunal**. La **troisième** est le fait que le délinquant sexuel soit acquitté de l'infraction à l'origine de l'ordonnance, ou encore la réhabilitation inconditionnelle accordée en vertu de la prérogative royale de clémence ou du *Code criminel* à l'égard de l'infraction. Après l'acquittement ou la réhabilitation, la fiche du délinquant doit être radiée définitivement de la banque de données.

F. Articles 16 et 17 – Interdictions et infractions

L'article 16 interdit à quiconque de consulter le registre des délinquants sexuels à moins d'être un membre ou un employé d'un service de police qui fait enquête sur un crime particulier, un préposé à la collecte ou à l'enregistrement des renseignements dans la banque de données, **une personne autorisée en vertu de l'article 13 à consulter la base pour des travaux de recherche ou de statistique** ou un policier ou employé de la GRC qui est autorisé à consulter la banque de données pour la gérer et qui la consulte à cette fin. Il est également interdit à quiconque de comparer un renseignement contenu dans la banque de données avec d'autres données, à moins que ce ne soit pour faire enquête sur un crime particulier dont le service de police a des motifs raisonnables de croire qu'il est de nature sexuelle. Enfin, l'article 16 interdit la divulgation de tout renseignement contenu dans la banque de données, sauf au délinquant sexuel concerné, **aux personnes autorisées par l'article 13 à consulter la base pour**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

des recherches ou des études statistiques ou aux services de police qui en ont besoin pour remplir leurs fonctions.

L'article 17 dispose que quiconque fait sciemment une déclaration fausse ou trompeuse en fournissant un renseignement visé aux paragraphes 5(1) ou 6(1) (exigences faites aux délinquants sexuels de fournir des renseignements sur eux-mêmes, leur adresse et tout changement de lieu) est coupable d'une infraction et encourt, pour la première fois, une amende maximale de 10 000 $, un emprisonnement maximal de six mois ou les deux. Pour toute récidive, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, les sanctions sont les mêmes. S'il y a déclaration de culpabilité par mise en accusation, le délinquant est passible d'une amende maximale de 10 000 $, d'une peine d'emprisonnement maximale de deux ans ou des deux. En outre, toute personne qui contrevient sciemment à l'interdiction des consultations, divulgations ou utilisations non autorisées de la banque de données sur les délinquants sexuels est coupable d'une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, un emprisonnement maximal de six mois, une amende maximale de 10 000 $ ou les deux.

G. Articles 22 et 23 – Modifications corrélatives

L'article 24 de la *Loi sur l'accès à l'information* dispose que le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'annexe II. Celle-ci énumère les interdictions de divulgation qui figurent dans les diverses lois. L'article 22 du projet de loi C-23 ajoute à la liste de l'annexe II la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, avec, en regard, un **renvoi au paragraphe 9(3), qui traite de la destruction des empreintes digitales pour confirmer l'identité d'un délinquant, et au paragraphe 16(4), qui interdit la divulgation de tout renseignement de la banque de données, sinon au délinquant, à un chercheur et aux policiers qui en ont besoin pour remplir leurs fonctions.**

Une deuxième modification corrélative du projet de loi C-23 porte sur la *Loi sur le casier judiciaire*. L'alinéa 5*b*) de cette loi décrit les effets de la réhabilitation accordée en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire*, qui comprend le classement du dossier judiciaire à part des autres casiers judiciaires et la suppression de toute incapacité découlant de la condamnation. Certaines restrictions juridiques peuvent cependant subsister, même après la réhabilitation. Ces restrictions comprennent en ce moment les ordonnances obligatoires interdisant la possession

d'armes (art. 109 du *Code criminel*), les ordonnances discrétionnaires interdisant la possession d'armes (art. 110 du *Code criminel*), les ordonnances interdisant de se tenir près des lieux où se trouvent de jeunes personnes (art. 161 du *Code criminel*), les ordonnances interdisant l'utilisation d'un véhicule motorisé, d'un bateau, d'un aéronef ou de matériel ferroviaire (art. 259 du *Code criminel*), et les ordonnances interdisant la possession d'armes après un passage en cour martiale (par. 147.1(1) de la *Loi sur la défense nationale*). **La modification de la *Loi sur le casier judiciaire* ajoute les nouveaux articles 490.012 et 490.019 du *Code criminel* à la liste des restrictions qui peuvent subsister, même après la réhabilitation.** Ainsi, l'obligation faite à un délinquant sexuel de s'inscrire dans la banque de données sur les délinquants sexuels peut être maintenue.

H. Article **25** – Entrée en vigueur

Les dispositions du projet de loi entreront en vigueur à une date fixée par décret.

COMMENTAIRE

Le gouvernement fédéral s'inquiétait de la possibilité que la base de données rétroactive donne lieu à la double incrimination et contrevienne à la *Charte des droits et libertés*. Après réunion avec les ministres de la Justice des provinces et territoires, le gouvernement a changé sa position : le projet de loi visera tous les délinquants sexuels qui purgent une peine au moment de son entrée en vigueur, soit tous les contrevenants en prison, en liberté conditionnelle ou en probation à ce moment-là, mais non ceux qui ont fini de purger leur peine. Certaines provinces veulent toutefois une base de données complètement rétroactive, incluant tous les délinquants vivants, peu importe qu'ils aient ou non fini de purger leur peine. Selon l'Alberta, par exemple, 27 contrevenants sexuels qui risquent de récidiver ne seront pas inscrits dans la base parce qu'ils ont déjà purgé leur peine[31].

Une autre préoccupation manifestée est que l'information du registre proposé ne sera pas à la disposition du grand public. Un certain nombre d'éditorialistes ont demandé que le

---

(31) *The Kingston Whig-Standard*, 20 octobre 2003, p. 11.

registre soit mis à la disposition du public, comme aux États-Unis. Cet accès priverait de leur anonymat les prédateurs sexuels, qui auraient plus de mal à trouver des victimes qui ne sont pas informées[32]. L'opinion contraire a également été exprimée : la publication des noms de tous les délinquants sexuels dans une région donnée obligerait ces délinquants à se déplacer continuellement et même à entrer dans la clandestinité. Les autorités auraient donc plus de mal à suivre leurs déplacements[33]. **Le sergent-chef Charles Young de la Sûreté provinciale de l'Ontario, qui gère le registre ontarien, attribue en partie le taux élevé d'observation de la loi (93 p. 100) au fait qu'il n'y a pas d'avis public permettant aux citoyens de savoir qui est inscrit sur le registre, comme c'est le cas dans plusieurs États américains, où le taux d'observation de la loi est beaucoup plus faible[34].**

La John Howard Society conteste l'utilité des registres de délinquants sexuels, leurs coûts et même l'exactitude de leur information. La Société affirme qu'aucune étude récente ne porte sur ces questions[35]. On s'est demandé si le fait de tenir une liste d'anciens délinquants aiderait vraiment la police dans le secteur d'un enlèvement à intervenir suffisamment rapidement pour sauver des vies. On a réclamé un examen de la Loi après trois ans, afin d'établir si elle a permis de prévenir et de résoudre des crimes, et même de soulager les craintes du public[36].

---

(32) *The New Brunswick Telegraph Journal*, 16 décembre 2002, p. A6.

(33) *The Chronicle-Herald* [Halifax], 3 janvier 2003, p. D1.

(34) *The Record* [région de Waterloo], 16 septembre 2003, p. A1.

(35) *The Star Phoenix* [Saskatoon], 4 juin 2003, p. A11.

(36) *Edmonton Journal*, 7 octobre 2003, p. A14.